

ONTARIO ATTORNEY GENERAL LAW LIBRARY



00054619

Troisième Rapport Triennal

**Commission De Rémunération Des Juges
Provinciaux**

1996

KF
8777
O572
1996
c.1

KF
8777
O572
1996
c.1

Ontario. Commission De
Rémunération Des Juges Provinciaux
Rapport triennal

KF
8777
O572
1996
c.1

Ontario. Commission De
Rémunération Des Juges Provinciaux
Rapport triennal

ONTARIO
MINISTRY OF THE
ATTORNEY GENERAL
LAW LIBRARY

MINISTRY OF THE
ATTORNEY GENERAL
LAW LIBRARY

TROISIEME RAPPORT TRIENNAL
COMMISSION DE RÉMUNÉRATION
DES
JUGES PROVINCIAUX

1996

Le 26 mai 1997

Président
Conseil de gestion du gouvernement
Édifice Ferguson, 12^e étage
77, rue Wellesley Ouest
Toronto (Ontario)
M7A 1N3

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 51.13 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.O. 1990, chap. 43 et à l'appendice «A» de la convention cadre, la **troisième Commission de rémunération des juges provinciaux** a le plaisir de vous présenter ses conclusions et ses recommandations, formulées à l'unanimité, concernant la rémunération, les allocations et les avantages sociaux versés aux juges de la Cour provinciale de l'Ontario. Les recommandations se rapportent à la période qui a commencé le 1^{er} mai 1996.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Donald J. M. Brown, c.r.

Mary Eberts

Valerie A. Gibbons



Digitized by the Internet Archive
in 2017 with funding from
Ontario Council of University Libraries

https://archive.org/details/mag_00054619

TROISIÈME RAPPORT TRIENNAL COMMISSION DE RÉMUNÉRATION DES JUGES PROVINCIAUX

INTRODUCTION

Le présent document est le troisième rapport triennal de la Commission de rémunération des juges provinciaux. Sa production a été retardée aux termes d'un accord entre les juges provinciaux et le gouvernement de l'Ontario.

La présente commission a été créée conformément à l'article 51.13 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires* et à la convention cadre, énoncée à l'annexe de cette loi, qui régit la création de la Commission et ses activités. Avant la conclusion de cette convention en 1992, les commissions précédentes avaient présenté des rapports en 1988 et en 1992 sur la rémunération et les avantages sociaux versés aux juges de la Cour de l'Ontario (Division provinciale). Le traitement annuel d'un juge a été fixé à 124 250 \$ aux termes de l'appendice B de la convention cadre. Cette convention prévoit en outre le rajustement annuel du traitement selon l'Indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques, publié par Statistique Canada. Toutefois, aux termes d'une entente, les juges ont renoncé à l'application de cet indice au rajustement de leurs traitements pour les années 1993, 1994 et 1995.

La présente commission a été créée par décret en 1996 afin d'examiner et d'établir les traitements et les avantages sociaux des juges entrant en vigueur le 30 avril 1996. Les parties ont convenu de prolonger jusqu'au 26 janvier 1997 le délai prévu pour recevoir les observations et tenir l'audience. Des observations écrites ont été remises par l'avocat du gouvernement de l'Ontario et l'avocat de trois associations de juges : l'Association des juges de l'Ontario, l'Association ontarienne des juges du droit de la famille et l'Ontario Provincial Court (Civil Division) Judges Association. Un juge a également présenté des observations écrites, et la Commission a entendu les observations orales en conformité avec l'article 21 de la convention cadre.

Ces observations ont porté sur les critères énoncés à l'article 25 de la convention cadre qui est libellé de la façon suivante :

25. Les parties conviennent que, lorsque la Commission fait ses recommandations sur la rémunération des juges provinciaux, elle doit pleinement tenir compte des critères suivants sans être tenue de s'y limiter, tout en respectant les objets de la présente convention énoncés à l'article 2 :

- a) les lois de l'Ontario;
- b) la nécessité d'offrir aux juges une rémunération équitable et raisonnable compte tenu de la conjoncture économique de la province et de la situation générale de l'économie provinciale;
- c) la croissance ou la diminution du revenu réel par habitant;
- d) les paramètres établis par tout comité de travail mixte formé par les parties;
- e) le fait que le gouvernement ne peut pas réduire les traitements, les pensions ou les avantages sociaux des juges, sur une base individuelle ou collective, sans porter atteinte au principe de l'autonomie judiciaire;
- f) tout autre élément qu'elle estime pertinent en ce qui concerne les questions en cause.

L'objet de la convention cadre visé à l'article 25 est le suivant :

2. L'objet de la présente convention est d'établir un cadre pour la réglementation de certains aspects des rapports entre le pouvoir exécutif et les juges, notamment une procédure exécutoire pour déterminer la rémunération des juges. Il est prévu que tant le processus décisionnel que les décisions prises par la Commission doivent contribuer à l'autonomie des juges provinciaux et à la préservation de celle-ci. En outre, la convention doit promouvoir la collaboration entre le pouvoir exécutif et la magistrature ainsi que leurs efforts respectifs pour élaborer un système judiciaire qui soit à la fois efficient et efficace tout en rendant la justice de façon autonome et impartiale.

OBSERVATIONS INITIALES PRÉSENTÉES AU NOM DES JUGES

Les observations qui ont été initialement présentées au nom des juges ont porté sur trois questions générales relatives à la rémunération : le niveau de traitement, les avantages sociaux et la pension.

Les traitements

Les observations portant sur les traitements ont souligné le fait que, dans le contexte des mesures de restrictions du gouvernement, les juges ont renoncé à leur droit au rajustement annuel de leurs traitements comme le prévoit la convention cadre et que, en conséquence, leurs traitements ont été bloqués pendant la période allant de l'année 1992 au mois d'avril 1996.

Il a été souligné que les juges ont été fidèles tant à l'esprit qu'à la lettre de leur convention. Ils ont tenu 3 000 jours de séance de plus par année. Ils ont prolongé le blocage de leurs traitements pour une année supplémentaire, soit jusqu'au 30 avril 1996, ce qui correspond à la durée du contrat social établi par le précédent gouvernement.

Au bout du compte, le nombre accru de dossiers et la charge de travail grandissante des juges n'a pas empêché une diminution de leur effectif, comme l'a fait remarquer le juge en chef Sidney B. Linden dans le rapport dont il était responsable et qu'il a présenté lors de l'ouverture des tribunaux de l'Ontario le 6 janvier 1997. Selon ses propres mots, cela a été possible en partie [TRADUCTION] «... parce que les juges et les juges de paix ... ont tous uni leurs efforts et accompli une plus grande quantité de travail».

L'avocat a souligné que, en décembre, dans la suite d'un rapport produit par le KPMG, des augmentations de traitements ont été accordées à des cadres supérieurs du gouvernement, en particulier aux sous-ministres et aux sous-ministres adjoints, à un taux qui représentait une augmentation d'environ 18 p. 100 du traitement d'un sous-ministre, la prime de rendement n'étant pas comprise. M. French a également fait remarquer que, après l'expiration du contrat social, la fonction publique de l'Ontario profitera d'augmentations qui pourraient se situer à un taux variant entre 9 et 11 p. 100, et qui auraient été réparties de la façon suivante : la restitution du taux de 5 p. 100 qui avait été retranché du salaire, une augmentation de 1 p. cent pour les changements de grade et une rémunération au mérite à un taux variant entre 3 et 5 p. 100.

De plus, les juges ont, dans leurs observations, comparé leur rémunération au revenu des avocats au cours des cinq dernières années en se fondant sur les données recueillies et publiées par *Price Waterhouse*, le *Canadian Lawyer* et l'Association du Barreau canadien. On a fait observer que les avocats ontariens, mis à part les avocats seniors de la communauté urbaine de Toronto, avaient obtenu des augmentations encore plus élevées que les avocats de la fonction publique de l'Ontario, et que, si on calcule, de façon cumulative, la différence entre le revenu des juges et celui des avocats seniors au cours de ces cinq années, l'écart totalise près de 500 000 \$.

En dernier lieu, on a fait remarquer que la Commission Scott a recommandé au gouvernement fédéral d'effectuer graduellement des rajustements à la hausse afin de corriger l'érosion des traitements des juges fédéraux entraînée par l'élimination de l'indexation. Si ces recommandations étaient acceptées, les juges fédéraux verraient leur traitement passer de 155 800 \$ à 168 264 \$ à partir de 1997.

Par conséquent, a-t-on fait valoir, la Commission devrait, à tout le mois, donner effet aux augmentations fondées sur l'indice de l'ensemble des activités économiques pour l'année 1991 ou 1992; ces augmentations visaient à contrer l'érosion du revenu des juges, elles étaient déjà prévues, et elles porteraient le traitement des juges à 139 300 \$ ou à 133 550 \$.

Les avantages sociaux

Outre la question des traitements, on a proposé que la Commission se prononce sur l'opportunité d'inclure les six éléments suivants parmi les avantages sociaux du régime de rémunération des juges :

- (1) En ce qui a trait à la maladie de courte durée, on a suggéré que les juges aient droit à 130 jours ouvrables avec pleine rémunération pour cause de maladie ou de blessures, conformément au paragraphe 52(1) du Règlement de l'Ontario 67/92.
- (2) En ce qui a trait à l'invalidité de longue durée, on a proposé qu'un juge ait droit à la pleine rémunération jusqu'à ce qu'il soit déterminé que son invalidité est permanente, auquel cas, le juge devrait pouvoir se retirer et recevoir la pension intégrale.
- (3) En ce qui a trait aux soins de la vue, on a proposé que l'avantage de base soit fixé à 300 \$ par période de 24 mois, et, en ce qui concerne les appareils auditifs, que le gouvernement en assume le coût jusqu'à concurrence de 1 000 \$ ainsi que la somme annuelle de 200 \$ pour les réparations.

- (4) On a suggéré que le congé de maternité des juges passe de 17 à 25 semaines.
- (5) On a proposé que les juges âgés de 70 ans et plus et qui siègent à plein temps reçoivent un montant égal au traitement annuel d'un juge.
- (6) En ce qui a trait aux congés sabbatiques, on a suggéré que la Commission recommande la formation d'un comité de travail mixte pour aider à traiter de cette question à l'occasion de la quatrième enquête triennale qui sera menée en 1998.

Les pensions

Les juges ont présenté des observations écrites détaillées concernant les pensions, en attirant l'attention sur les différences qui existent entre le régime de pensions actuel et celui dont jouissent les juges nommés par le gouvernement fédéral. Fondamentalement, ils ont fait valoir que le régime dont jouissent les juges nommés par le gouvernement fédéral devrait également s'appliquer aux juges provinciaux.

OBSERVATIONS ADDITIONNELLES DES JUGES

Le 14 février, après que le gouvernement eut annoncé que le déficit attendu serait moins important que celui qu'on avait prévu à l'origine, la Commission a demandé qu'on lui présente des observations écrites sur la pertinence de cette nouvelle information financière. En conséquence, les juges et le gouvernement ont remis à la Commission la preuve de ces récentes données financières en même temps que des observations sur leur portée.

Dans les observations écrites additionnelles présentées au nom des juges, on a souligné que les plus récentes prévisions économiques du gouvernement ne concordaient pas avec la preuve et les observations initiales de celui-ci, et que les nouvelles données donnaient même plus de poids à ces observations initiales selon lesquelles l'état de santé de l'économie de

l'Ontario s'était suffisamment amélioré pour justifier les augmentations demandées concernant la rémunération des juges.

OBSERVATIONS PRÉSENTÉES AU NOM DU GOUVERNEMENT DE L'ONTARIO

Le gouvernement de l'Ontario a traité des trois mêmes sujets, à savoir les traitements, les avantages sociaux et les pensions, tant dans ses observations écrites que dans les observations orales formulées par son avocat. L'intervention de celui-ci comportait deux volets principaux : d'une part, le gouvernement reconnaissait la très grande contribution passée et actuelle des juges à l'administration de la justice en Ontario et il exprimait sa satisfaction face au professionnalisme et au leadership démontrés par les juges dans l'exercice de leur rôle au cours d'une période difficile; d'autre part, le gouvernement faisait état des importantes contraintes financières auxquelles il fait face. M. Filion a souligné que la situation économique du gouvernement, qui est caractérisée par le niveau élevé de son endettement et le déficit persistant de 8,2 milliards de dollars pour l'année financière courante, constituait un aspect crucial de la situation générale de l'économie provinciale.

Les traitements

Le gouvernement a fait remarquer que, en appliquant le rajustement basé sur le salaire moyen par activité économique pour l'année 1996 et prenant effet le 1^{er} avril 1996, le traitement d'un juge serait de 125 120 \$, et que ce traitement serait équitable et raisonnable selon les exigences de la convention cadre.

Après avoir examiné la situation économique de l'Ontario ainsi que les mesures prises par son gouvernement pour réduire le déficit, l'avocat a soutenu que, à l'heure actuelle, toute augmentation excédant celle qui est basée sur le salaire moyen par activité économique ne serait pas appropriée.

Quoiqu'il ait reconnu que le groupe de la gestion supérieure a obtenu des augmentations à la suite de l'étude menée par le KPMG, le représentant du gouvernement a attiré

l'attention sur le fait que les niveaux d'augmentation se situaient entre 5 et 15 p. 100 au-dessous des niveaux recommandés, et que cette augmentation s'inscrivait dans le contexte d'une réduction générale de l'effectif du groupe de la gestion et qu'elle était rendue nécessaire en raison d'un taux élevé de départs volontaires au sein de ce groupe d'employés. Il a été soutenu que, inversement, de nombreux candidats possédant les qualités requises étaient prêts à combler les postes vacants à la Cour provinciale au niveau de traitement actuel.

L'avocat a fait remarquer que le changement de rang et la rémunération au mérite faisaient partie du régime de rémunération des employés de la fonction publique de l'Ontario avant l'adoption de la *Loi de 1993 sur le contrat social*, et qu'ils ont tout simplement été rétablis à l'instar du taux de 5 p. 100 qui avait été retranché du salaire trois années plus tôt. On a souligné que, au même moment, la restructuration entraînerait une réduction globale et substantielle des traitements versés aux employés du gouvernement.

Les statistiques faisant état des revenus des avocats ont été critiquées, plus particulièrement pour le motif qu'elles étaient incomplètes et qu'elles manquaient de fiabilité. De plus, on a souligné que, consécutivement aux modifications apportées au régime d'aide juridique, les praticiens en matières familiale et criminelle connaissaient, en réalité, une diminution plutôt qu'une augmentation de leurs revenus. On a également soutenu que le niveau de traitement d'un juge provincial pourrait se comparer avantageusement au revenu de ces praticiens, s'il était possible d'obtenir ce type d'information.

Finalement, l'avocat a soutenu que, au sein de la fonction publique de l'Ontario et de la fonction publique élargie, il existait de nombreux groupes qui avaient subi un blocage de traitement et qui ne bénéficiaient pas de la mesure dite de «rattrapage» à l'heure actuelle. Il a mis en outre l'accent sur l'engagement du gouvernement à assainir les finances de la province d'Ontario et le fait que le gouvernement n'exigeait d'aucun groupe qu'il assume plus que sa juste part à cet égard.

Les avantages sociaux

Le gouvernement a soutenu que le niveau des avantages sociaux concernant l'invalidité à long terme, le congé de maternité et l'assurance-vie était convenable et en conformité avec le rapport triennal de 1992 ou les normes générales du gouvernement. Il a également indiqué que le remboursement de 200 \$ par période de 24 mois pour les soins de la vue et le remboursement de 200 \$ pour les appareils auditifs étaient suffisants dans le contexte du niveau général des avantages sociaux dont bénéficient les juges. Quant aux congés sabbatiques, le gouvernement a attiré l'attention sur les dépenses qu'un tel avantage entraînerait et a renvoyé, à cet égard, au rapport de 1988. En résumé, l'avocat a soutenu que le niveau des avantages sociaux était égal ou supérieur à celui dont bénéficie le groupe de la gestion supérieure et que la Commission devait prendre la décision de laisser les avantages sociaux à leur niveau actuel.

Les pensions

En ce qui concerne le régime de pensions, le gouvernement s'est prononcé en faveur de la suggestion subsidiaire de l'avocat agissant au nom des juges, à savoir qu'un comité de travail mixte devrait se pencher sur la question du régime de pensions afin d'apporter son aide aux futures commissions, les prestations de retraite devant être considérées comme un tout et non de façon fragmentée.

OBSERVATIONS ADDITIONNELLES DU GOUVERNEMENT

Selon le gouvernement, même si les prévisions divulguées en février sont différentes de celles qui ont été énoncées dans le document initial, en ce qu'elles prévoient des revenus plus élevés et un déficit réduit de quelque 1,5 milliards de dollars, ces nouvelles prévisions ne vont pas à l'encontre de sa thèse fondamentale selon laquelle la situation financière de la province ne permet pas encore de justifier une augmentation au-delà de celle qui est basée sur le salaire moyen par activité économique et que la province avait l'intention d'accorder. En bref, le

gouvernement a fait valoir que le déficit de 7,7 milliards de dollars pour l'année financière 96-97 était toujours d'une importance telle que toute autre augmentation de la rémunération ne concorderait pas avec les objectifs financiers du gouvernement.

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Après avoir examiné les premier et deuxième rapports triennaux, les pièces et les observations des associations de juges, du juge Caney, du gouvernement de l'Ontario, et des avocats, la Commission tire deux conclusions générales.

La première porte sur le rôle qu'exercent les juges provinciaux. Même si celui-ci a toujours compté dans l'administration de la justice en Ontario, il a graduellement pris beaucoup plus d'importance, tant en raison des responsabilités qui sont imposées aux juges que du nombre accru de dossiers qui leur sont confiés. Cette réalité ressort à l'évidence, tant à la lecture de l'histoire de la Cour qui est relatée dans les rapports qu'à l'examen des observations écrites qui ont été présentées par les associations de juges. Elle est également bien connue des praticiens en matières familiale et criminelle. Aussi, dans ce contexte, le professionnalisme dont ont fait preuve les juges au cours des cinq dernières années dans l'acquittement de leurs responsabilités accrues mérite de la reconnaissance et des éloges.

Ceci étant dit, à la lumière de la situation financière du gouvernement de l'Ontario, et malgré la prévision d'un déficit moins lourd que celui qui a été prévu initialement pour la présente année financière, la Commission est d'avis qu'il ne serait pas approprié d'ajouter à l'augmentation basée sur le salaire moyen par activité économique en ce qui a trait aux traitements des juges de la Cour provinciale. Bien que l'état de santé économique du gouvernement se soit amélioré, il n'a pas encore atteint un niveau qui justifie une augmentation au-delà de celle qui est basée sur le salaire moyen par activité économique. D'autres personnes du secteur public continuent à assumer le coût des mesures de restriction et de restructuration prises par nos institutions et établissements publics. En outre, malgré les données actuelles, les avocats qui exercent en matières familiale et criminelle subissent également les effets de la

compression des dépenses gouvernementales. Comme l'indiquent certaines prévisions plus récentes du gouvernement, il est possible que, avec l'amélioration de la conjoncture économique de la province, sa situation financière s'assainisse plus rapidement que prévu à l'origine. Toutefois, de l'avis de la Commission, bien qu'il y ait des indications claires de cette amélioration, celle-ci n'a pas atteint un point où on peut raisonnablement exiger du gouvernement qu'il augmente la rémunération des membres de la magistrature.

Par conséquent, nous sommes tous d'avis qu'il n'est pas justifié d'augmenter la rémunération générale au-delà de celle qui est déjà fixée en application de la convention cadre.

Ceci dit, la Commission partage l'opinion de la Commission Scott selon laquelle, si la qualité actuelle de la justice en Ontario et l'autonomie des juges doivent être maintenues, l'érosion apparente de l'ensemble de la situation financière des juges doit faire l'objet d'un nouvel examen. Nous sommes tous d'avis, cependant, que cet examen devrait être effectué par la quatrième commission triennale qui doit être formée en 1998. En outre, compte tenu du rythme de redressement de l'économie provinciale et, en particulier, de l'amélioration de la situation financière du gouvernement, il semblerait opportun que la quatrième commission triennale se demande si la rémunération d'un juge ne devrait pas être rétablie au niveau qu'elle aurait atteint si on n'avait pas volontairement renoncé aux augmentations basées sur le salaire moyen par activité économique pour la période allant des années qui ont suivi la convention cadre jusqu'à l'année 1996.

Les augmentations annuelles basées sur le salaire moyen par activité économique se justifiaient par le fait que la rémunération des juges provinciaux devait être maintenue à un niveau constant. À la suite de la convention de 1992, cela ne s'est pas produit. Si donc la situation financière du gouvernement s'améliore suffisamment, les augmentations basées sur le salaire moyen par activité économique qui étaient prévues devraient, à première vue, être appliquées afin que la convention cadre de 1992 soit respectée dans son intégrité. Bien sûr, d'autres facteurs peuvent très bien entrer en ligne de compte, et la Commission reconnaît qu'elle ne peut pas se prononcer d'avance sur cette question ni entraver l'exercice du pouvoir

discrétionnaire des commissions futures. Cependant, étant donné le travail des commissions précédentes et la convention conclue entre le gouvernement et les juges en 1992, la Commission est d'avis que la quatrième commission triennale devrait recevoir des observations sur le pour et le contre du rétablissement des augmentations basées sur le salaire moyen par activité économique qui avaient été prévues.

Par ailleurs, accessoirement, la Commission est d'avis que les données statistiques portant sur les revenus des avocats qui exercent leur profession en cabinet privé ne sont pas fiables. Aussi, dans la mesure où elles sont pertinentes, et si on doit se fonder sur ces statistiques, il est essentiel de trouver une méthode qui fournisse de meilleures données. Ainsi, nous recommandons qu'un groupe de travail mixte soit formé pour déterminer avec précision les niveaux de revenus des avocats, particulièrement les revenus nets des praticiens en matières familiale et criminelle qui comparaissent régulièrement devant la Cour provinciale.

Finalement, la Commission est d'avis que le régime de pensions actuel doit faire l'objet d'une nouvelle étude. Il pourrait être approprié d'adopter un régime de pensions qui soit plus près des prestations de retraite des juges fédéraux. Mais, encore une fois, dans la situation actuelle, et en l'absence d'un examen approfondi, un tel changement n'est pas approprié. Néanmoins, nous recommandons également qu'un groupe d'étude mixte soit formé pour se pencher sur le régime de pensions des juges en vue de fournir à la quatrième commission triennale des renseignements et des conseils pertinents, afin que cette commission puisse examiner la question du régime de pensions des juges provinciaux dans tous ses aspects.

